

ES HORA DE OPTIMIZAR LOS SISTEMAS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN LATINOAMÉRICA

Iván F. Pacheco

Research Fellow del CIHE de Boston College. Como consultor en temas de educación superior, ha trabajado para el Banco Mundial en proyectos de rediseño de varios sistemas de aseguramiento de la calidad en América Latina. Fue director de Aseguramiento para la Calidad de la Educación Superior del Ministerio de Educación Nacional de Colombia.

ivanfpacheco@gmail.com

Los sistemas de aseguramiento de la calidad de la educación superior (SACES) en América Latina no fueron diseñados como tales desde su inicio, sino que surgieron como resultado de la acumulación de funciones y entidades dedicadas a garantizar la calidad de la educación superior. Los mecanismos de aseguramiento de la calidad, que luego habrían de integrarse en sistemas, fueron creados como respuesta al crecimiento dinámico de la demanda por educación superior, la explosión y diversificación de la oferta educativa y la preocupación por la calidad variable de dicha oferta. Desde la década del noventa, cuando se empezó a generalizar su uso, los SACES han aumentado su complejidad, así como las expectativas con respecto a lo que pueden y deben hacer.

Existe un corpus creciente que ya se refiere de manera expresa a dichos sistemas (ver, por ejemplo, [Aseguramiento de la Calidad en Iberoamérica](#) y [Sistemas Nacionales de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior en Iberoamérica](#)). Así mismo, algunos países han acogido explícitamente la noción de sistema en sus regulaciones. Colombia definió su sistema como “el conjunto de instituciones e instancias definidas por el marco normativo vigente, que se articulan por medio de políticas y procesos diseñados, con el propósito de asegurar la calidad de las instituciones y de sus programas” (Decreto 1330 de 2019). Por su parte, Chile estableció su sistema (el SI-NAES) relacionando a sus integrantes (Ley N° 20.129 modificada por Ley N°21.091).

Impacto de la desarticulación de los SACES

El crecimiento poco planeado de los SACES ha tenido impactos desfavorables tanto para los gobiernos como para las instituciones de educación superior (IES), incluyendo costos financieros y desgaste de personal (empleados, evaluadores externos y pares académicos), recursos físicos y sistemas de información.

Cuando los procesos de un sistema se desarrollan de manera desarticulada, se corre el riesgo de incurrir en prácticas ineficientes, tales como la duplicación de solicitudes de información o la doble evaluación de criterios. La primera puede ocurrir cuando para dos procesos diferentes se pide a la institución la misma información, sin tener en cuenta que ya fue aportada para un proceso anterior. Por ejemplo, cuando para los procesos de creación o autorización de un programa académico (carrera), se solicita documentación sobre la organización administrativa y académica, información presupuestal, y copia de los reglamentos administrativo y docente, a pesar de que la misma información (o datos similares) ya se solicitó para la creación de la institución o para la autorización de creación de otro programa.

La doble evaluación de criterios ocurre cuando para dos procesos distintos se evalúa el mismo criterio (o criterios considerablemente cercanos) de manera independiente y desarticulada. En el mejor de los casos, esta duplicidad solo significa desperdicio de recursos, pero a veces también puede generar contradicciones, tales como considerar que los recursos financieros o el talento humano son suficientes dentro de un trámite, pero insuficientes dentro de otro. Un caso extremo de dichas contradicciones se da cuando dentro de un proceso que supone mayor exigencia se obtiene un resultado favorable, mientras que para uno que supone menor exigencia el resultado es desfavorable. Por ejemplo, una institución o un programa obtienen acreditación

(que se supone corresponde a un nivel de exigencia mayor), pero les es negada la licencia (que se supone es una evaluación de entrada). Situaciones similares se han vivido en Colombia y en Perú en las etapas iniciales de implementación del registro calificado y el licenciamiento.

Mientras los ejemplos anteriores son de duplicidades y redundancias, también los hay de omisiones importantes. Algunos sistemas se enfocan en la evaluación y control de un grupo específico de programas o instituciones y excluyen a otros. Esto se da, por ejemplo, cuando los procesos de aseguramiento de la calidad se aplican solo a un grupo de IES (las universidades privadas) o cuando distintas instituciones (universidades y “no-universidades”) son evaluadas con criterios y procedimientos diferentes. Si bien se puede alegar que la diferencia entre instituciones justifica la diferencia en agencias y procedimientos, la tendencia hacia sistemas educativos más flexibles con múltiples pasarelas o rutas de aprendizaje exige, cada vez más, criterios y procedimientos similares o, al menos, articulados.

Estas duplicidades y desarticulaciones tienen efectos negativos para el sistema, su gobernabilidad y su sostenibilidad y generan un desgaste institucional innecesario tanto para las IES como para las agencias evaluadoras. En el caso de las primeras, porque deben aportar repetidas veces la misma información; y en el de las segundas, porque deben revisar múltiples veces la misma información (con el riesgo de generar decisiones contradictorias).

Simple, sostenible y suficiente

La Comisión para la Acreditación de la Asociación de Escuelas de Teología (ATS) acuñó la expresión “simple, sostenible, suficiente” para describir las condiciones deseables de un modelo de evaluación de estudiantes¹.

***Simple** porque más grande no es siempre mejor; más evaluaciones, más indicadores, más exigencias, no necesariamente significan una mejor evaluación.

¹ En 2020, ATS incluyó algunas variaciones al declarar en sus estándares de acreditación: “2.6. la evaluación es un proceso simple, sistemático y sostenido”. El cambio de suficiente por sistemático se dio para enfatizar cómo se espera que las instituciones conduzcan su evaluación. Agradezco a Debbie Creamer por su información sobre la evolución de estos conceptos en los estándares de CAATS.

***Sostenible**, con tres alcances: i) debe ser posible adelantar la evaluación dentro del tiempo previsto; ii) debe ser posible repetir la evaluación de manera permanente; y iii) esta evaluación debe tener sentido en el contexto de la institución.

***Suficiente** para que la evaluación y los datos recolectados generen información útil para la institución, sirvan como insumo para la toma de decisiones, y cubran todos los aspectos que desea evaluar.

¿No debería el diseño de los SACES estar sujeto a las mismas exigencias que el diseño de los sistemas de evaluación de las IES? ¿No deberían los SACES evaluar su efectividad y la forma como cumplen o no su misión?

Optimización de los sistemas

Diferentes países han identificado muchas maneras de asegurar la calidad de la educación superior, partiendo por la revisión de condiciones mínimas de entrada para la creación y mantenimiento de instituciones y programas, hasta la verificación de condiciones de excelencia. Un sistema no es mejor ni más completo por evaluar cada una de las posibles opciones. El reto está en identificar la combinación adecuada de procesos e instrumentos que, a partir de sus propias condiciones históricas, culturales y legales, permita al sistema una visión integral de cómo sus instituciones brindan los servicios de educación superior y le permita liderar la mejora permanente de dicha formación.

Pero estos sistemas, inevitablemente, se enfrentan a limitaciones tanto de recursos (humanos, financieros, tecnológicos) como de capacidad real para lograr sus propósitos. Por eso, la búsqueda de la eficiencia de los SACES debe ser una preocupación permanente de los gobiernos, las agencias y las IES. A continuación, se presentan algunas estrategias que pueden contribuir en este sentido.

- 1. Hacer evidente que existe un SISTEMA, organizado con una lógica clara y un propósito expreso.** De ser necesario rediseñar el sistema para que esto sea cierto.
- 2. Garantizar que el sistema cubre de manera coherente a toda la oferta educativa** en educación superior; lo que no significa que sea con los mismos criterios para todos.

- 3. Establecer de manera clara la secuencialidad entre los procesos y organizar la captura de información de manera cumulativa,** de suerte que la información solicitada en un proceso pueda ser (re)usada (y no requiera ser aportada nuevamente) en otros procesos.

- 4. Crear opciones que reduzcan, de manera estratégica, la carga operativa para las agencias, los gobiernos y las instituciones.** Algunos sistemas han explorado formas de reducir dicha carga utilizando evaluaciones por grupos de programas. Otros han definido procesos cuyo cumplimiento exonera de la evaluación correspondiente a otros de nivel inferior. En Colombia, por ejemplo, se dispuso que los programas que tienen acreditación de alta calidad queden exentos del trámite administrativo previo al registro calificado (nombre que se da a la autorización de programas académicos por parte del Ministerio de Educación) y las instituciones con acreditación institucional pueden crear programas académicos sin necesidad de someterse a la evaluación propia del registro calificado (autorización de programas). Australia, por su parte, creó la posibilidad de instituciones con autoridad para auto-acreditar (*Self-Accrediting Authority*) para las universidades australianas y otras entidades que superen el procedimiento correspondiente. Quienes obtienen esta autoridad pueden crear sus propios programas sin necesidad de revisión externa, pero están sujetos a otras evaluaciones periódicas. Australia e Inglaterra aplican un modelo de evaluación de riesgo para determinar en qué instituciones deben enfocar la vigilancia y el control. Todas estas opciones permiten a los sistemas concentrar sus esfuerzos y recursos en donde más se necesitan.

- 5. Evaluar periódicamente** la forma como el sistema desarrolla sus actividades y cumple con sus propósitos, y hacer los ajustes necesarios. En la medida de lo posible, vincular a los usuarios en esta evaluación.

Retomando la expresión acuñada por ATS, resulta sensato pedir a los SACES que sean simples, en el sentido de reducir los trámites y exigencias a las IES y las agencias; sostenibles, al hacer que las evaluaciones internas y externas puedan realizarse (de manera reiterada) generando el menor traumatismo en la vida de las instituciones; suficiente, al cubrir todos los componentes del sistema. Adicionalmente, los SACES deben autoevaluarse de manera sistemática para identificar oportunidades de mejora.

El reconocimiento de la existencia de los SACES es un primer paso hacia su optimización, pero los sistemas de la región todavía requieren avanzar de la mera acumulación de entidades y procesos a la búsqueda de articulaciones intencionales y diseñadas para reducir la carga operativa de las IES, los gobiernos y las agencias. A su vez, la simplificación de los procesos es necesaria para garantizar la sostenibilidad de las prácticas que ya están establecidas, pero que amenazan con desbordar la capacidad operativa de los distintos actores.